

ŚWIADCZENIE 500+ JAKO ELEMENT POLITYKI PRORODZINNEJ I DEMOGRAFICZNEJ PAŃSTWA

500+ BENEFIT AS AN ELEMENT OF PRO-FAMILY AND DEMOGRAPHIC POLICY OF THE COUNTRY

Michał Krawczyk

Polska, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych
Nr ORCID: 0000-0003-3923-3576, e-mail: michal.krawczyk@uph.edu.pl

Streszczenie. Począwszy od kwietnia 2016 r. ustawodawca wprowadził nowy rodzaj świadczenia społecznego – świadczenie wychowawcze. Przysługuje ono na drugie i kolejne dziecko, a w rodzinach najuboższych także na pierwsze. W zamyśle rządu świadczenie wychowawcze, poprzez udzielenie stosownej pomocy finansowej w wychowaniu dzieci, ma odwrócić obserwowany od wielu lat spadek liczby urodzin i dodatkowo zmniejszyć skalę ubóstwa wśród rodzin o najtrudniejszej sytuacji finansowej. Po niecałych trzech latach obowiązywania Programu „Rodzina 500+” trudno jednak jednoznacznie określić, czy nastąpiło trwałe odwrócenie trendu spadku urodzin. Dane statystyczne w tym zakresie mogą być różnie interpretowane i potrzeba nieco więcej czasu, aby pokusić się o ostateczne podsumowanie. Z całą pewnością Program poprawił sytuację ekonomiczną rodzin najbardziej potrzebujących, w tym w szczególności tych wielodzietnych.

Słowa kluczowe: polityka prorodzinna, Program 500+, demografia

Abstract. Starting from April 2016, the legislator introduced a new type of social benefit – raising children & educational benefit. This allowance is for the second and subsequent child, and in the poorest families also for the first. The intention of the government is to provide a benefit helpful in bringing up children, by providing appropriate financial assistance in raising children, to reverse the drop in the number of births observed for many years and to further reduce the scale of poverty among families with the most difficult financial situation. However, after less than three years of application of the 500+ Program, it is difficult to determine unequivocally whether there has been a permanent reversal of the birth declining trend. Statistical data in this area can be interpreted in many ways and more time is needed to attempt a final summary. Certainly, the Program has improved the economic situation of the poorest families, especially those with large children.

Keywords: pro-family policy, 500+ Program, demography

Wstęp

11 lutego 2016 r. została uchwalona Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. 2016 poz. 195 z póź. zm.), której celem jest udzielenie pomocy finansowej rodzinom wychowującym dzieci. Rodziny wychowujące potomstwo do 18 roku życia od kwietnia 2016 roku otrzymują nowe świadczenie wychowawcze, co ma zachęcać je do podejmowania decyzji o posiadaniu większej liczby dzieci. W artykule dokonano analizy obecnej sytuacji demograficznej kraju, omówiono kluczowe regulacje ustawy oraz spróbowano udzielić odpowiedzi na pytanie, na ile został osiągnięty cel pokładany w ustawie i czy wystąpiły inne skutki Programu.

W opracowaniu wykorzystano Ustawę o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, a także uzasadnienie do projektu wspomnianej ustawy, dane statystyczne Głównego Urzędu Statystycznego, sprawozdanie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – Raport Rodzina 500+ (stan na 30 czerwca 2018) oraz literaturę naukową poświęconą omawianej problematyce.

Metodologia badań

W opracowaniu posłużono się metodą formalną dogmatyczną w zakresie interpretacji treści przepisów Ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz analizą statystyczną danych GUS. W opracowaniu dokonano także przeglądu publikacji naukowych dotyczących Programu „Rodzina 500+”.

Dyskusja i wyniki

Sytuacja demograficzna

Podstawowe tendencje modelujące sytuację ludnościową Polski w ostatnich kilkunastu latach to, podobnie jak w większości państw Europy Zachodniej, spadek liczby urodzin oraz wydłużenie przeciętnego okresu trwania życia. Determinanty te prowadzą do starzenia się polskiego społeczeństwa. W Polsce liczba posiadanych dzieci spada systematycznie od końca lat osiemdziesiątych. Od końca lat dziewięćdziesiątych współczynnik dzietności oscylował poniżej 1,5. Od 2001 r., spadł o kolejne 0,2 punktu, by w 2014 r. wynieść 1,29. Warto zaznaczyć, iż współczynnik dzietności na poziomie mniejszym niż 2,1 skutkuje zachwianiem biologicznej zastępowalności pokoleń (Uzasadnienie do projektu ustawy, s. 1). Dane Głównego Urzędu Statystycznego wskazują, że zmianie uległa także struktura rodziny. Wzrósł udział rodzin z jednym dzieckiem (z 46,9% w 2002 r. do 53,3% w 2011) a spadł udział rodzin z dwojgiem (z 36,2% do 35,2%), trojgiem (z 11,8% do 8,6%), z czworgiem i więcej dzieci (z 5,4% do 2,9%) w liczbie rodzin z dziećmi do 24 roku życia (GUS, Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2002, s. 33 oraz GUS, Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, s. 153). Spadek liczby urodzeń, podobnie jak w innych państwach Europy Zachodniej, spowodowany jest m.in. odkładaniem decyzji o założeniu rodziny i posiadaniu dzieci na później, a także spadkiem częstości zawierania małżeństw oraz coraz większą popularnością konkubinatu czy związków partnerskich (Kotowska, 2014, s. 20). Przy obecnie istniejących tendencjach, współczynnik liczby posiadania dzieci wprawdzie będzie wzrastał do roku 2050, jednak utrzyma się na niskim poziomie dzietności (1,52 w końcowym roku prognozy), zaś liczba kobiet w wieku rozrodczym (15-49) spadnie z obecnych 9,3 mln do 5,7 mln w roku 2050. Będzie również wzrastał średni wiek rodzenia dziecka z 29 lat w 2013 do 31,3 w 2050 roku (GUS, Prognoza ludności na lata 2014-2050, s. 53 i nn.). Jednocześnie w kraju odnotowujemy od lat postępujący wzrost trwania życia: w 1990 r. przewidywany okres życia dla mężczyzn wynosił 66,2, a w roku 2017 już 74 lata. Dla kobiet współczynnik ten wynosił odpowiednio: 75,2 oraz 81,8 (GUS, Trwanie życia w 2017 r., s. 25).

Jedną z przyczyn spadku liczby urodzin są niewątpliwie koszty związane z utrzymaniem i wychowaniem dziecka. Wychowanie dziecka jest bardzo drogie. W 2018 roku wychowanie jednego dziecka w Polsce (do ukończenia osiemnastego roku życia) mieściło się w przedziale od 190 tys. do 210 tys. zł, a dwójki dzieci od 350 do 385 tys. zł. (Raport Centrum im. A. Smitha, Koszty wychowania

dzieci w Polsce 2018 r., s. 10). Dodatkowo zwraca się uwagę, iż „w Polsce częściej ubóstwem ekonomicznym zagrożeni są ludzie młodzi, w tym dzieci i rodziny wielodzietne. W 2014 r. zasięg ubóstwa skrajnego wśród dzieci i młodzieży poniżej 18 roku życia osiągnął ok. 10%, a osoby w tym wieku stanowiły prawie jedną trzecią populacji zagrożonej ubóstwem skrajnym (w populacji ogółem do tej grupy wiekowej należała w przybliżeniu co czwarta osoba). Grupę najbardziej zagrożoną ubóstwem skrajnym stanowiły rodziny wielodzietne. W 2014 r. poniżej minimum egzystencji żyło ok. 11% osób w gospodarstwach małżeństw z 3 dziećmi oraz ok. 27% osób w gospodarstwach małżeństw z 4 lub większą liczbą dzieci na utrzymaniu” (GUS, Ubóstwo ekonomiczne w Polsce w 2014 r., s. 3).

Osoby uprawnione, wysokość świadczenia i warunki jego nabywania

Świadczenie 500+ jest kolejnym elementem promowania przez państwo dzietności w Polsce. Co prawda w 2003 r. wprowadzono świadczenie w formie jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka (becikowe), a jego wysokość ustalono na 1 000 zł., niemniej jednak dopiero świadczenie 500+ jest pierwszym regularnym transferem środków wypłacanych na dzieci (Świecka, 2017, s. 66). Przysługuje ono obywatelom polskim, a także w niektórych przypadkach cudzoziemcom (art. 2 ust. 1 i 2). Ustawa uzależnia prawo do świadczenia wychowawczego od zamieszkiwania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres, w którym świadczenie to ma przysługiwać (art. 2 ust. 3). Takie rozwiązanie ustawy wydaje się uzasadnione, albowiem eliminuje z kręgu uprawnionych do świadczenia osoby, w tym obywateli polskich, których ośrodek życiowy koncentruje się poza granicami Polski (Uzasadnienie do projektu ustawy, s. 7).

Myślą przewodnią ustawy jest objęcie świadczeniem 500+ jak najszerszego kręgu osób mających na swoim utrzymaniu dzieci, a przez to udzielenie wsparcia ekonomicznego rodzinom, w szczególności tym zagrożonym ubóstwem, oraz częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowaniem i wykształceniem dzieci. W związku z tym świadczenie wychowawcze przysługuje matce, ojcu, opiekunowi prawnemu dziecka lub opiekunowi faktycznemu dziecka (art. 4 ust. 2). W sytuacji zbiegu prawa do świadczenia 500+ wyżej wymienionych osób, świadczenie to wypłaca się temu, kto faktycznie sprawuje opiekę nad dzieckiem. Świadczenie wychowawcze przysługuje osobom, o których mowa powyżej, do czasu ukończenia przez dziecko 18 roku życia (art. 4 ust. 3). Świadczenie 500+ przysługuje w wysokości 500 zł miesięcznie (art. 5 ust. 1). Wysokość osiąganego przez rodzinę dochodu nie ma znaczenia w sytuacji wnioskowania

o świadczenie na drugie i każde kolejne dziecko w rodzinie. W odniesieniu do rodzin najuboższych, tj. takich, których dochód nie przekracza kwoty 800 zł na osobę, a w przypadku gdy w rodzinie znajduje się dziecko niepełnosprawne – kwoty 1200 zł, świadczenie przysługuje także na pierwsze dziecko (art. 5 ust. 3 i 4). Ustawa przewiduje, że Rada Ministrów ma możliwość zwiększenia tej kwoty w drodze rozporządzenia (art. 6).

Powyższe rozwiązanie, promujące rodziny z większą liczbą dzieci niż jedno, jest wynikiem jednego z głównych założeń ustawy, którym była potrzeba wsparcia głównie rodzin wielodzietnych. Ustawodawca uznał, że rodziny z jednym dzieckiem są w większości zdolne do ponoszenia kosztów wychowania i wykształcenia, choć dla rodzin najuboższych przewidziano także możliwość otrzymania świadczenia wychowawczego nawet na pierwsze dziecko. W przypadku rodzin, na których utrzymaniu pozostaje dziecko niepełnosprawne, kwota dopuszczalnego dochodu na członka rodziny została podniesiona z 800 zł na 1200 zł, co związane jest z dodatkowymi wydatkami związanymi z utrzymaniem i wychowaniem chorego dziecka (Uzasadnienie do projektu ustawy, s. 9-10). Niemniej jednak w kontekście jednego z głównych celów ustawy, jakim jest walka z ubóstwem, może pojawić się wątpliwość dotycząca skuteczności i sprawiedliwości takiego rozwiązania. Ustawodawca ustanawiając granicę górnego dochodu netto na członka rodziny na kwotę 800 zł, a więc taką, która jest niższa niż minimum socjalne, wykluczył z Programu Rodzina 500+ osoby o wyjątkowo niskich dochodach. Nawet osoba pracująca za płacę minimalną na podstawie umowy zlecenia i samotnie wychowująca jedno dziecko nie będzie objęta programem. Jej dochód wyniesie 1771 zł netto a po podzieleniu na dwoje członków rodziny da to 885,50 zł. Program nie uwzględnia więc stosunkowo biednych rodziców jedynaków a obejmuje rodziny wielodzietne zamożne (Gromada, 2018, s. 233-234).

W rozumieniu ustawy pierwszym dzieckiem jest jedyne lub najstarsze dziecko w rodzinie w wieku do ukończenia 18 roku życia. Często więc będzie się zdarzać, iż rodzice posiadający dwoje dzieci w wieku np. 16 i 17 lat, pobierający świadczenie na drugie dziecko, z momentem ukończenia przez najstarsze dziecko 18 roku życia, stracą możliwość pobierania świadczenia, tj. nie będzie im przysługiwało świadczenie na dziecko, które jest jeszcze niepełnoletnie, chyba że spełnione zostanie kryterium dochodowe uprawniające do pobierania świadczenia także na pierwsze dziecko. Aby nieco złagodzić rygorystykę tej regulacji ustawodawca postanowił, że do liczby członków rodziny, branych pod uwagę przy wyliczaniu dochodu na członka rodziny, należy także zaliczyć pozostające na

utrzymaniu dzieci w wieku do ukończenia 25 roku życia, a także dzieci, które ukończyły 25 rok życia – o znacznym stopniu niepełnosprawności, jeżeli przysługuje im świadczenie pielęgnacyjne lub specjalny zasiłek opiekuńczy albo zasiłek dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz.U. 2017 r. poz. 2092 art. 2 pkt 16). Rozwiązanie to korzystne jest dla wielu typowych polskich rodzin, w których dziecko, co prawda jest już pełnoletnie, ale pozostaje jeszcze, najczęściej do ukończenia studiów, na utrzymaniu rodziców. Uwzględnienie przy obliczaniu dochodu na członka rodziny także tych dzieci, które ukończyły już 18 lat, ale nie są jeszcze samodzielne ekonomicznie, powoduje, że dochód ten jest odpowiednio niższy. Jednocześnie ustawa stanowi, że do członków rodziny nie zalicza się pełnoletniego dziecka, jeżeli pozostaje ono w związku małżeńskim lub posiada własne dziecko (art. 2 pkt. 16). W pierwszym, jak i drugim przypadku osoby takie mogą wnioskować o świadczenie wychowawcze na własne dzieci. Przy ustalaniu dochodu na członka rodziny nie są także brane pod uwagę te osoby, które faktycznie nie „generują” wydatków rodziny, np. z uwagi na fakt umieszczenia ich w zakładzie karnym, zakładzie poprawczym, ośrodku wychowawczym lub z uwagi na fakt ich tymczasowego aresztowania itp. (art. 7 ust. 4).

Świadczenie wychowawcze nie przysługuje m.in. w sytuacji gdy dziecko: 1) pozostaje w związku małżeńskim lub zostało umieszczone w placówce zapewniającej 24-godzinną opiekę i wyżywienie, 2) dziecko posiada ustalone prawo do świadczenia 500+ na własne dziecko, 3) osoba uprawniona do świadczenia pobiera za granicą świadczenie o podobnym charakterze do świadczenia wychowawczego (art. 8 ust. 1). Ponadto świadczenie wychowawcze nie należy się osobie, która samotnie wychowuje dziecko, jeżeli osoba ta nie dysponuje prawomocnym wyrokiem sądu zasądzającym alimenty od osoby, najczęściej drugiego rodzica, zobowiązanej do alimentacji dziecka, z wyłączeniem sytuacji gdy drugie z rodziców dziecka nie żyje lub ojcostwo nie zostało ustalone. Wymóg posiadania prawomocnego wyroku zasądzającego alimenty nie jest także wymagany, gdy opieka nad dzieckiem, zgodnie z orzeczeniem sądu, sprawowana jest naprzemiennie przez oboje rodziców (art. 8 ust. 2). Powyższe rozwiązanie ma zapobiec tworzeniu fikcyjnych stanów faktycznych, polegających na przykład na tym, że rodzice dziecka występują do sądu z pozwem o orzeczenie rozwodu w tym celu, aby np. matka dziecka stała się osobą samotnie wychowującą dziecko, a dochód drugiego z rodziców nie był brany pod uwagę przy ustalaniu ewentualnego prawa do świadczenia na rzecz pierwszego dziecka.

Postępowanie w sprawach przyznawania i wypłacania świadczenia wychowawczego

Przyznanie prawa do świadczenia wychowawczego oraz jego wypłata następują odpowiednio na wniosek matki, ojca, opiekuna prawnego dziecka albo opiekuna faktycznego dziecka (art. 13 ust. 1). Osoba ubiegająca się o przyznanie świadczenia wychowawczego zobowiązana jest dołączyć do wniosku dokumenty pozwalające na ustalenie jej prawa do niego. Do dokumentów tych należą w szczególności: akt urodzenia dziecka, zaświadczenie o dochodach rodziny (oczywiście dotyczy to tylko sytuacji, gdy wnioskodawca ubiega się o przyznanie świadczenia na pierwsze dziecko, gdy stara się o środki z programu na drugie i kolejne dziecko – nie jest ono wymagane), w przypadku opiekunów faktycznych dziecka – zaświadczenia z sądu opiekuńczego lub ośrodka adopcyjnego o toczącym się postępowaniu adopcyjnym dziecka, a w przypadku opiekuna prawnego – orzeczenie sądu opiekuńczego o ustaleniu opiekuna prawnego dziecka (art. 13 ust. 4).

Jeżeli powstaną uzasadnione wątpliwości dotyczące tego, kto faktycznie sprawuje opiekę nad dzieckiem, organ właściwy może wystąpić, w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 12 marca 2004 r., do pomocy społecznej (Dz.U. 2015 r. poz. 163, z późn. zm.), do kierownika ośrodka pomocy społecznej o przeprowadzenie wywiadu środowiskowego w celu weryfikacji tych wątpliwości. Organ właściwy, w analogicznym trybie, może zlecić przeprowadzenie wywiadu środowiskowego w razie podejrzenia, że przyznane świadczenie jest marnotrawione lub wydatkowane niezgodnie z jego przeznaczeniem (art. 15). Pozytywnie należy ocenić takie rozwiązanie. Zapewne zdarzają się i będą zdarzały sytuacje nieprawidłowego dysponowania przez osoby uprawnione otrzymanym świadczeniem. Dostępne dane statystyczne nie pozwalają, póki co, odpowiedzieć na pytanie, w ilu przypadkach w skali kraju takie wywiady środowiskowe zostały przeprowadzone i w ilu przypadkach cofnięto prawo do świadczenia. Wspomniane rozwiązanie daje jednak organowi właściwemu możliwość monitorowania i weryfikowania poprawności wydatkowania świadczenia 500+, choć w praktyce może okazać się to utrudnione z uwagi na fakt, że rodzice czy opiekunowie, nie mają obowiązku gromadzenia i posiadania faktur bądź paragonów potwierdzających poczynione wydatki. Na marginesie należy zauważyć, iż rodziny, które otrzymały świadczenie wychowawcze w pierwszym roku obowiązywania Programu, przeznaczały je na żywność i ubiór (42,6%). Duża część respondentów przyznane środki wydała na opłaty związane z przedszkolem lub ze szkołą (34,2%) oraz na edukację dzieci (32%). Pieniądze z Programu

postanowiło zaoszczędzić 16,2%, a 11,8% rodzin otrzymane pieniądze przeznaczyło na hobby i rozrywkę dla dzieci (Węgrzyn, 2016, s. 274).

Szczegółowy sposób i tryb postępowania w sprawach wnioskowania i wypłacania świadczenia wychowawczego oraz wzór wniosku o przyznanie tego świadczenia określa Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego (Dz.U. 2017 poz. 1465).

Zasięg Programu 500+ i jego skutki

Zgodnie z raportem Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, stan na dzień 30 czerwca 2018 r., wsparciem z rządowego programu „Rodzina 500+” objęto ponad 3,74 mln dzieci do 18 lat. „Od początku 2018 r. do ponad 2,45 mln rodzin trafiło ponad 11,3 mld zł. W całej Polsce Programem „Rodzina 500+” objętych jest 54,1% wszystkich dzieci do 18 lat. Na wsi odsetek ten wynosi 61%. W gminach miejskich – 47%, a miejsko-wiejskich – 55%” (Raport Rodzina 500+, Stan na 30 czerwca 2018 r., Udział dzieci otrzymujących świadczenie wychowawcze wśród wszystkich dzieci w wieku do 18 roku życia, s. 3).

Z raportu wynika również, że: „Największy udział stanowią rodziny z dwójką dzieci, których w czerwcu 2018 r. było ponad 1,5 mln, a ich udział w ogólnej liczbie rodzin wyniósł 61,4%. Kolejną grupę stanowią rodziny z jednym dzieckiem 569,8 tys. z 23,2% udziałem w ogólnej liczbie rodzin w Programie. Rodziny wielodzietne w czerwcu 2018 r. stanowiły grupę 376,2 tys. rodzin, z 15,3% udziałem w ogólnej liczbie rodzin w Programie” (Raport Rodzina 500+, Stan na 30 czerwca 2018 r., Liczba rodzin z dziećmi do 18 roku życia pobierających świadczenie wychowawcze, s. 4).

Ponadto – jak czytamy w dalszej części dokumentu – „Na wsi mieszkają ponad 34,5% ogółu dzieci otrzymujących świadczenie. To 1,31 mln dzieci, objętych wsparciem. W gminach miejskich świadczenie trafia do 1,47 mln dzieci (39,9% ogółu dzieci uczestniczących w programie). Pozostałe 910 tys. to dzieci z gmin miejsko-wiejskich, co stanowi 24,6 %” (Raport Rodzina 500+, Stan na 30 czerwca 2018 r., Dzieci otrzymujące świadczenie w podziale na rodzaje gmin, s. 4).

Liczba rodzin spełniających kryterium dochodowe na pierwsze dziecko wyniosła w czerwcu ponad 1,33 mln (co stanowi 54,5% ogółu wszystkich rodzin pobierających świadczenie. W grupie pobierających świadczenie na pierwsze dziecko (ponad 1,33 mln rodzin) 120,6 tys. rodzin stanowią rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym. Ponad 11,4 mld zł

trafiło do rodzin od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r. (kwota ta nie uwzględnia środków na koszty obsługi i na wdrożenie) (Raport Rodzina 500+, Stan na 30 czerwca 2018 r., s. 5-6). Należy zaznaczyć, iż choć Program Rodzina 500+ stanowi znaczne obciążenie budżetu państwa, na podstawie analizy dostępnych danych statystycznych, można stwierdzić, że jego wprowadzenie nie doprowadziło do załamania budżetu państwa, jak prognozowało wielu polityków i publicystów. Wypłacane środki w znacznej części wracają do budżetu państwa w postaci podatków pośrednich na skutek zwiększonej konsumpcji polskich rodzin (Franielczyk, 2018, s. 74).

Zgodnie z danymi GUS, za lata 2015 i 2018, w odniesieniu do gospodarstw domowych, wskaźnik ubóstwa dochodowego spadł z 14,4 do 13,2, wskaźnik ubóstwa warunków życia spadł z 8,5 do 4,8, natomiast wskaźnik ubóstwa braku równowagi budżetowej spadł z 11,1 do 7,8 (GUS, Różne oblicza ubóstwa w Polsce w 2015 r. i 2018 r., s. 1). Świadczenie Rodzina 500+ niewątpliwie pozytywnie wpłynęło na wzrost dochodów oraz zmianę wydatków konsumpcyjnych gospodarstw domowych pobierających świadczenie wychowawcze. Rodziny otrzymujące świadczenie 500+ rzadziej od pozostałych (odpowiednio 9,45 i 13,25) oceniały swoją ogólną sytuację materialną jako złą i bardzo złą oraz częściej oceniały ją jako co najmniej dobrą (34,31% i 32,79%) (Hanusik, Łangowska-Szcześniak, s.134-135). Wielu rodzinom środki ze świadczenia wychowawczego umożliwiły zarówno pierwszy wyjazd na wakacje wszystkich członków, jak i spłatę zaciągniętych zobowiązań finansowych (Gasz, 2018, s. 96). Warto zauważyć, iż środki z programu Rodzina 500+ w przeważającej części gospodarstw domowych stanowią drugie, po wynagrodzeniu za pracę, źródło dochodów rodziny (Michalak, Warzocha, Liminowicz, 2018, s. 121).

Według dostępnych danych statystycznych w 2017 r. odnotowano 402 tys. urodzeń, w stosunku do 382,3 tys. w 2016 r. oraz 369,3 tys. w 2017 r. (GUS, Rocznik demograficzny, Warszawa 2018, s.78). Niemniej jednak od stycznia do lipca 2018 r. urodziło się o 6,5 tys. dzieci mniej niż w tym samym okresie w 2017 r. Do lipca 2018 roku urodziło się 193,4 tys. dzieci, podczas gdy rok temu było to 200 tys. (GUS, Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 30 VI, s. 9). Należy dodać, iż z roku na rok spada liczba kobiet w wieku rozrodczym, co utrudnia wyciągnięcie jednoznacznych wniosków z powyższych danych.

Po trzech latach obowiązywania programu wydaje się, iż zaczyna być on traktowany trochę jako cel sam w sobie, a nie jako środek do osiągnięcia pożądaných celów (Radzik, 2018, s. 70). Jako

transfer finansowy od bezdzietnych do posiadających dzieci, od starszych do osób młodych i w średnim wieku, od bogatszych do uboższych oraz z miast na wieś (Gajewicz, 2018, s. 86). Zwraca się także uwagę na niepokojące zjawisko systematycznej dezaktywizacji zawodowej kobiet, które po wprowadzeniu świadczenia wychowawczego, zwalniają miejsca pracy, nie poszukują nowej i stają się nieaktywne zawodowo (Dziwosz, 2017, s. 215). Badania statystyczne w okresie funkcjonowania Programu 500+ potwierdzają niektóre obawy dotyczące negatywnych trendów na rynku pracy kobiet w Polsce. W latach 2013-2015 różnice współczynnika aktywności ekonomicznej kobiet i mężczyzn w wieku od 25 do 44 lat oscylowały w granicach od 12 do 13,5%. W okresie od II kwartału 2016 r., a więc po rozpoczęciu wypłaty pierwszych świadczeń z programu, różnice te uległy pogłębieniu i wahały się w przedziale od 13,8 do 15,15% (Politaj, 2018, s. 252-254). Redystrybutywny charakter programu skłania również do pytania, czy w społecznej, kulturowej i gospodarczej rzeczywistości program może utrwalić klientelistyczne relacje między rządzącymi a dużą częścią społeczeństwa (Graniszewski, 2018, s. 67). Stosunkowo krótki czas trwania programu nie pozwala jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie o rozmiar sygnalizowanych powyżej negatywnych skutków Programu.

Wnioski

Począwszy od kwietnia 2016 r. ustawodawca wprowadził nowy rodzaj świadczenia społecznego – świadczenie wychowawcze. Świadczenie to przysługuje na drugie i kolejne dziecko, a w rodzinach najuboższych także na pierwsze. W zamyśle rządu świadczenie wychowawcze, poprzez udzielenie stosownej pomocy finansowej w wychowaniu dzieci, ma odwrócić obserwowany od wielu lat spadek liczby urodzin, a dodatkowo zmniejszyć skalę ubóstwa wśród rodzin o najtrudniejszej sytuacji finansowej.

Wprowadzenie świadczenia Rodzina 500+ od kwietnia 2016 r. stało się niewątpliwie jednym z bardziej medialnych wydarzeń roku. Czy obecnie, po prawie trzech latach wypłacania świadczenia wychowawczego, można pokusić się o ocenę jego skuteczności, zarówno w zakresie likwidacji ubóstwa, jak i wzrostu dzietności? Wydaje się, iż trudno jest w sposób jednoznaczny określić, czy nastąpiło trwałe odwrócenie trendu spadku urodzin. Dane statystyczne w tym zakresie mogą być różnie interpretowane i potrzeba nieco więcej czasu, aby pokusić się o ostateczne podsumowanie. Z całą pewnością Program 500+ poprawił sytuację ekonomiczną rodzin najbardziej potrzebujących, w tym w szczególności tych wielodzietnych. Obecnie trudno także przewidzieć, jaki rozmiar przybierze, zauważalna od wejścia

w życie Programu, dezaktywizacja zawodowa części kobiet, a także na ile Program wykształci w polskich rodzinach postawy roszczeniowe i klientelistyczne w stosunku do państwa.

Bibliografia

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, tj. Dz.U. 2015 r. poz. 163, z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz.U. 2011 nr 149 poz. 887, z późn. zm.

Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, Dz.U. 2014 r. poz. 567, z późn. zm.

Ustawa o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, Dz.U. 2016 poz. 195 z późn. zm.

Uzasadnienie do projektu ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, Pobrano z: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=216>

Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, Dz.U. 2017 poz. 1465.

Dane statystyczne

GUS, Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2002, Rodziny z dziećmi w gospodarstwach domowych według typów oraz liczby dzieci do 24 latach pozostających na utrzymaniu w 2002 r., Warszawa 2003.

GUS, Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, Rodziny z dziećmi w gospodarstwach domowych według typów oraz liczby dzieci do 24 w 2011 roku, Warszawa 2012.

GUS, Prognoza ludności na lata 2014-2050, Warszawa 2014.

GUS, Ubóstwo ekonomiczne w Polsce w 2014 r., Warszawa 2015.

GUS, Różne oblicza ubóstwa w Polsce w 2015 r. i 2018 r., Warszawa 2018.

GUS, Rocznik demograficzny, Warszawa 2018.

GUS, Trwanie życia w 2017 r., Warszawa 2018.

GUS, Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 30 VI, Warszawa 2018.

Raport Centrum im. A. Smitha, Koszty wychowania dzieci w Polsce 2018 r., Warszawa 2018.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Raport Rodzina 500+. Stan na 30 czerwca 2018 r., Warszawa 2018.

Literatura

Dziwosz, E. (2017). Minusy Programu Rodzina 500+. Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie (104) 2017, 209-216.

Franielczyk, A. (2018). Program Rodzina 500+ w aspekcie wydatków publicznych. Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu (528) 2018, 68-75.

Gajewicz, M. (2018). Dwa lata z programem „Rodzina 500+” – ocena oraz uwarunkowania ekonomiczne programu. Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu (528) 2018, 76-87.

Gasz, M. (2018). Rola programu Rodzina 500+ w procesie redukcji zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Polsce. Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu (528) 2018, 88-101.

Graniszewski, L. (2018). Janus-face of the family 500 Plus Programme. Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu (528) 2018, 67-74.

Gromada, A. (2018). Czemu służy Program 500+? Analiza celów polityki publicznej i polityki partyjnej. Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny (3) 2018, 231-244.

Hanusik, K., Łangowska-Szcześniak, U. (2018). Wpływ Programu 500+ na poziom życia gospodarstw domowych wychowujących dzieci i jego samoocenę w Polsce w 2016 r. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego (51/3) 2018, 123-137.

Kotowska, I. (2014). Niska dietność w Polsce w kontekście percepcji Polaków, Warszawa.

Michalak, J., Warzocha, Z., Liminowicz, P. (2018). Gospodarowanie budżetem domowym przez rodziny korzystające z programu Rodzina 500+. Zeszyty Naukowe WSES w Ostrołęce 4/2018 (31), 112-123.

Politaj., A. (2018). Sytuacja kobiet na rynku pracy w dobie obowiązywania programu Rodzina 500+. Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu (529) 2018, 248-257.

Radzik, P. (2018). Wpływ rządowego programu „Rodzina 500+” na współczynnik aktywności zawodowej kobiet. Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach (353) 2018, 59-72.

Świecka, B. (2017). Świadczenie 500 plus jako transfer międzypokoleniowy. Przedsiębiorczość i Zarządzanie. Tom XVIII. Zeszyt 9. Część III, 59-70.

Węgrzyn, J. (2016). Mentalne budżetowanie gospodarstw domowych na przykładzie programu Rodzina 500+. Przedsiębiorczość i Zarządzanie. Tom XVII. Zeszyt 8. Część III, 267-278.